Nükleer santral için ihale süreci başlatıldı

Nükleerde sorumlu yok!

Hayati KÜÇÜK
EMO Hukuk Müşaviri

Nükleerden ve santraldan anlamayan TETAŞ yarışma (ihale) yapıyor. Nükleerden anladığı düşünülen TAEK Yarışma Komisyonu'nda yer almıyor. Elektrik üretim santrallarında uzmanlaşmış EÜAŞ ve nükleer santral sürecini planlaması, idare etmesi gereken Enerji Bakanlığı ise hiç görünmüyor. Sanki enerjiyle ilgili kurumlar, aralarında yakan top oynamışlarda, top kime çarpmışsa, iş onun üzerinde kalmış gibi.

5710 sayılı Nükleer Güç Santrallarının Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışına İlişkin Yasa'nın yürürlüğe girmesinden sonra, nükleer santral yapımıyla ilgili Yönetmelik de 19 Mart 2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandı. Tartışmalı bir konu olan yer seçimine ilişkin karar süreci dahi toplumla paylaşılmadan, Mersin-Akkuyu'da bir nükleer santral kurulması için 24 Mart 2008 tarihli Resmi Gazete'de Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) tarafından yayımlanan ilan ile hemen ihaleye çıkıldı.

Bir nükleer patlama hızıyla ortaya çıkarılan bu hukuki belgeler, facia denilecek ölçüde sorunlar içeriyor; konu nükleer olunca belki de ilk **"nükleer kazayı"** bu hukuki düzenlemelerde yaşıyoruz. Nükleer Santral Yasası'na ve ardından Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK) tarafından yayımlanan ölçütlere, başta nükleer bilimadamları olmak üzere, pek çok kesimden sert eleştiriler geliyor. Bu eleştirilerde, bilimsel dayanakları da konularak, çıkartılan Yasa'nın ve TAEK ölçütlerinin, bir nükleer santral yapımı için gerekli olan düzenlemelerden uzak olduğu ve böyle bir düzenlemenin olsa olsa sorun getireceği vurgulanıyor. Yasa gereği çıkartılan Nükleer Güç Santrallarının Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun Kapsamında Yapılacak Yarışma ve Sözleşmeye İlişkin Usul ve Esaslar ile Teşvikler Hakkında Yönetmelik hükümleri de, içerikten yoksun olduğu gibi, kural koyma yerine kuralsızlığı esas alıyor.

Nükleer santralların işletilmesi, sökülmesi ve atıklarının bertaraf edilmesi gibi tüm süreçlerinde ortaya çıkabilecek risklerin, doğayı ve insanları önemli ölçüde tehdit ediyor olması ve geçmişte yaşanan nükleer kazaların verdiği tahribat, bu santralların yapılması konusunda önemli tereddütler oluşturuyor ve yoğun toplumsal muhalefete neden oluyor.

Diğer yandan, nükleer güç santrallarından elektrik üretilmesinin ihtiyaç olup olmadığı da ayrı tartışma konusu. Bu gerçeklere ve toplumsal duyarlılığa rağmen ısrarlı bir şekilde nükleer santral kurulması yoluna gidilirken, bilimsel ve teknolojik gerekliliklere duyarsız kalınarak, nükleer santralla ilgili bütün önemli kararların verilmesi, tek amaçları kar etmek olan şirketlere bırakılıyor.

Kamu İhale Yasası devre dışı

Nükleer santralı kuracak ve işletecek şirketin seçilmesi sürecinde, **"ihale olmayan ihale"** diyebileceğimiz bir yöntem benimseniyor. Adına **"yarışma"** denilen bu seçim sürecinin, kapalı teklif usulü ile yapılacağı ve 4734 sayılı Kamu İhale Yasası'na tabi olmayacağı, Yönetmeliğin 11. maddesinde yer alıyor. Böylece, Kamu İhale Yasası çerçevesinde, bu Yasa'nın gerektirdiği usul ve denetim mekanizmalarına göre yapılması gereken bir ihale, **"yasaya karşı hile"** diyebileceğimiz bir yöntemle, yarışma adı altında, oldubittiye getiriliyor.

Yapılacak olan yarışmada, santralı yapacak şirketin belirlenmesine yönelik önemli sayılabilecek iki ölçüt bulunuyor. Bunlardan birincisi, muğlak ve çelişkili ifadelerden oluşması nedeniyle ilgili uzmanlarca eleştiri konusu yapılan 9 maddelik TAEK ölçütlerinin karşılanması. İkincisi ise, santralın işletmeye geçmesiyle birlikte 15 yıl boyunca üretilen elektriği satın alma zorunluluğu getirilen TETAŞ'a en düşük elektrik fiyatının teklif edilmesi. Yapılacak yarışmanın önemi gereği, özellikle teknik konularda yeterliliği değerlendirebilecek uzmanların yer aldığı bir komisyon eliyle gerçekleştirilmesi gerekirken, yarışma komisyonu TETAŞ görevlilerinden oluşturuluyor. TETAŞ'ın yalnızca elektrik ticaret, taahhüt işleriyle ilgilenen, yani sistemde dolaşan elektriği kağıt üzerinde bir şirketten alıp, diğerine satmak görevi verilmiş bir kuruluş olduğu düşünüldüğünde, bir nükleer santralın ihalesini gerçekleştirmeyi nasıl başaracağı ve bu işin neden TETAŞ'a yüklenmiş olduğu anlaşılmıyor.

Nükleer yakan top

Yönetmeliğe göre, TETAŞ bünyesinde oluşturulan yarışma komisyonu, kamuya açık bir ortamda şirketleri yarıştırırken, TAEK ölçütlerinin konulması istenilen zarf açılmadan TAEK'e teslim edilecek, TAEK'in incelemeleri bitene kadar yarışmaya ara verilerek, buradan gelecek onay üzerine açık ihale tekrar başlatılacak ve teklifler değerlendirilerek yarışmayı kazanan şirket belirlenecek. Garip bir süreç: Herkes bir rol oynuyor, ama esas oğlan ortada yok. Nükleerden ve santraldan anlamayan TETAŞ yarışma (ihale) yapıyor. Nükleerden anladığı düşünülen TAEK Yarışma (ihale) Komisyonu'nda yer almıyor. Elektrik üretim santrallarında uzmanlaşmış Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) ve nükleer santral sürecini planlaması, idare etmesi gereken Enerji Bakanlığı ise hiç görünmüyor. Sanki enerjiyle ilgili kurumlar, aralarında yakan top oynamışlar da, top kime çarpmışsa, iş onun üzerinde kalmış gibi. Böylece, bu sürecin sonunda, yapılan işlemlerin hukuki sorumluluğunun kimin üzerinde olacağı da ortada kalıyor.

Kuralsızlık düzenlendi

Yasa, Yönetmelik ve Yarışma Şartnamesi'ni sırayla ele aldığımızda, hiç düzenlenmeyen konuların yanında, düzenleme getirilen konuların da açıkta kaldığı görülüyor. Yasa hemen her konuda Yönetmeliğe göndermede bulunuyor. Yönetmelik ise ya şartnameye bırakıyor ya da şirketlere. Şartnameye baktığımızda ise, Yasa'da ve Yönetmelik'te yer alanların dışında bir kurala rastlanmıyor. Yapılan önemli düzenlemeler şöyle sıralanabilir:

- Nükleer Santral Yasası'nda, **"yakıt temini"** konusunun Yönetmelik'te belirleneceği belirtiliyor. Yönetmelik'te ise, **"Santral için yakıt ve yakıt ile ilgili diğer girdilerin temini, sürekliliği ve maliyet değişimi hususlarında her türlü sorumluluk şirkete aittir"** deniliyor.
- Yönetmelik ile belirlenmesi gereken lisans bedelinin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) ve TAEK tarafından belirlenmesi isteniyor.
- Yasa'da yönetmeliğe bırakılan yarışmaya katılacaklarda aranacak şartlar, Yönetmelik'te geçiştirilmek suretiyle, bu kez de yarışma şartnamesine bırakılmış durumda. Ancak yarışma şartnamesinde de, bir nükleer güç santralı ihalesine katılacaklarda aranacak şartlara ilişkin

hükümler bulunmuyor.

- Yönetmelik'te yer alması gereken kurulacak santralın üretim kapasitesi, 3000-5000 megavat aralığında belirlenerek, şirketlerin tercihine bırakılmış durumda.

- TETAŞ tarafından satın alınacak enerji miktarı Yönetmelik ile belirlenmesi gerekirken, bu husus şirketlerin teklif edeceği miktar olarak gösteriliyor. Yani santralı kuracak olan şirket ne kadar elektrik enerjisi satmayı teklif ederse, TETAŞ'a o kadar enerjiyi alma yükümlülüğü getiriliyor.

Hemen her konunun santralı kuracak ve işletecek şirketin tercihine bırakılmış olması karşısında, neden nükleer güç santrallarının kurulmasına yönelik bir yasa çıkartıldığı sorusu akla geliyor. Eğer sorun, üretilecek elektriğe TETAŞ'ın alım garantisi vermesi ise, AKP iktidarının alışık olduğu bir uygulama ile bu herhangi bir yasaya eklenecek bir madde ile de yapılabilirdi. Sorunun yanıtı, nükleer santral yapımı konusunda ülkemizin geçirdiği daha önceki deneyimlerde yatıyor. Hemen hemen tüm deneyimlerde çeşitli şaibe iddiaları ve üstü kapalı süreçler gündeme gelmişti. Bu kez tüm sorumluluklar bir şirkete devrediliyor. Bu husus da bir yasaya dayandırılarak, yapılan işlemlere yasallık kazandırılmak isteniyor.

Ancak, yapılan düzenlemelerin, birer yasa, yönetmelik hükmünde olduğu söylense de, ne kadar hukuki içerik taşıdıkları ve gerek karar vericileri, gerekse uygulayıcıları sorumluluktan ne denli kurtardıkları tartışma konusu olarak kalmaya devam ediyor.

Uyuşmazlıklarda tahkime gidilecek

TETAŞ ile nükleer santralı işletecek olan şirket arasındaki enerji alış-verişinden kaynaklanacak anlaşmazlıkların çözüm yolu olarak tahkim öngörülüyor. Yönetmelik ile getirilen ve şartnamenin eki niteliğindeki sözleşme taslağında da yer alan düzenlemeye göre, 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu'nun 2. maddesinde yabancılık unsuru sayılan hallerin mevcut olması halinde, taraflar, uyuşmazlığın çözümünde uluslararası tahkimin uygulanmasını kabul edecekler. Uyuşmazlıklar UNCITRAL Tahkim Kuralları'na göre çözümlenecek ve tahkim yeri Zürih/İsviçre olacak. Bu durum gösteriyor ki, artık enerji alanında küçük bir fatura uyuşmazlığı için dahi, yüksek maliyet içeren tahkim yoluna gidilecek.

Mevzuatta denetim boşluğu

Nükleer güç santralları kurulmasıyla ilgili mevzuatın en önemli sorunlarından biri de, santralların hem kuruluş aşamasında, hem de işletilmesi sırasında herhangi bir kamusal denetimin öngörülmemiş olması. Bu mevzuatla, Türkiye'nin ilk nükleer santralının kurulacak olduğu düşünüldüğünde, TAEK'e ilişkin hukuksal düzenlemeler de son derece yetersiz kalıyor. Dünya'daki tüm nükleer santrallar ilgili ülkelerin kamu kurumları eliyle işletildiğinden, özel sektör eliyle yapılarak işletilecek ilk deneyim de ülkemizde gerçekleşiyor.

Nükleer santrala sahip ülkelerde, kamu kurumları tarafından yapılan ya da işletilen nükleer santrallar için dahi, ciltler dolusu kurallar, lisanslama ölçütleri, işletici kurumdan bağımsız denetim mekanizmaları, bir nükleer kaza halinde yapılacaklara ilişkin düzenlemeler, halkın nükleer ve radyasyona karşı eğitilerek bilinçlendirilmesi ve örgütlenmesi gibi pek çok konuda sıkı ve oldukça maliyetli önlemler geliştiriliyor. Nükleer santralı kuracak, işletecek, denetleyecek, lisanslayacak, kısaca bu alanda görev yapacak tüm kurum, kuruluş ve şirketlerin sorumluluklarının, uymaları gereken kuralların bir yasa düzeyinde ayrıntılı şekilde tanımlanması, kamu düzeni açısından vazgeçilmez zorunluluk gerektiriyor.

Yetkililerin **"Türk tipi nükleer santral"** şeklinde, alaycı bir ifade olup olmadığı da tam anlaşılamayan bir yaklaşımla, tamamen şirketlerin belirleyici olduğu koşullarda hiçbir kamusal denetim mekanizması getirilmemiş olması, var olan endişeleri de artırıyor.

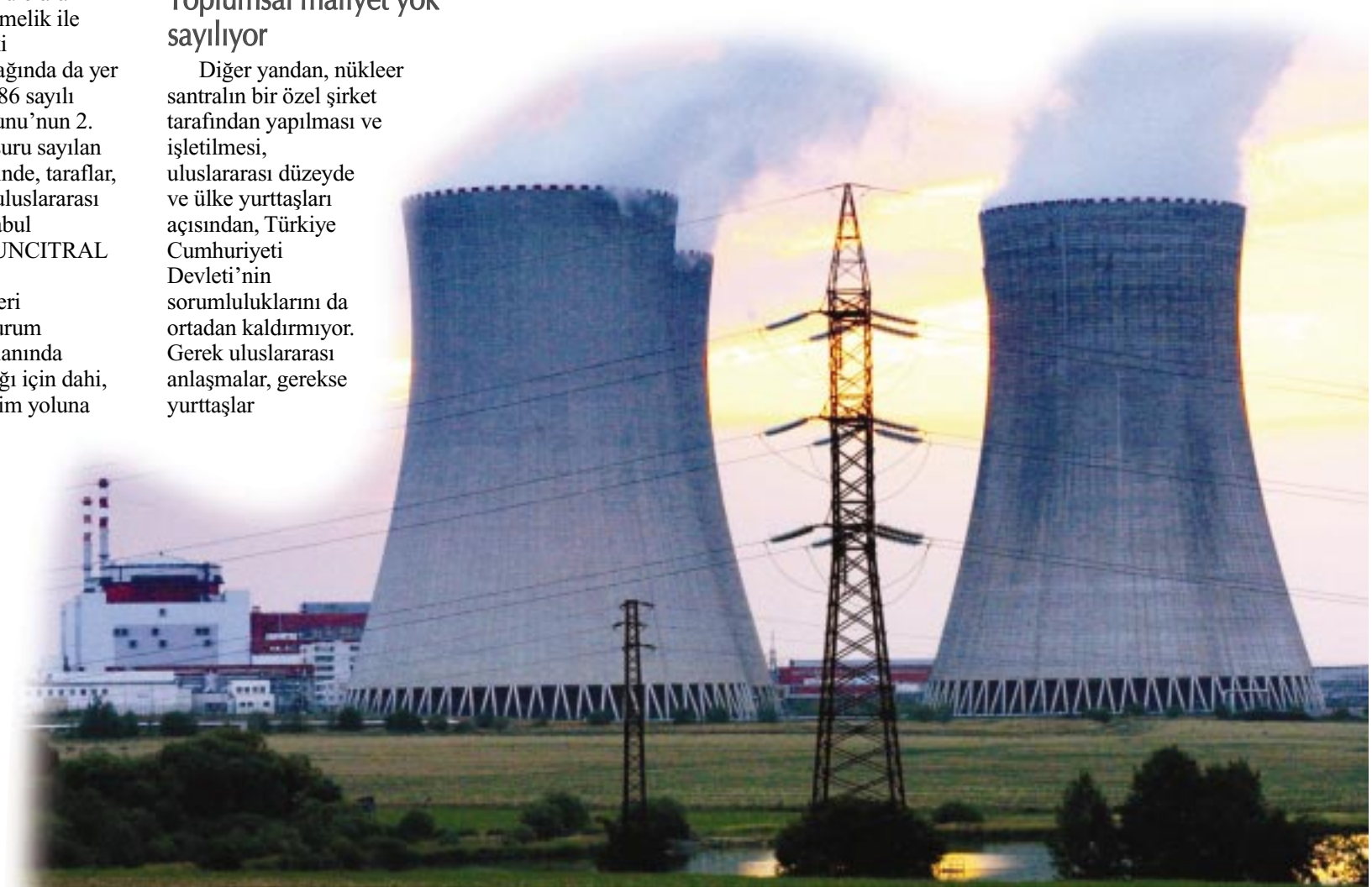
Aynı şekilde, nükleer santralın yapımı ve işletimiyle ilgili olarak üçüncü kişilerin uğrayacakları zararlarla ilgili olarak bir mevzuat geliştirmek gerekiyor. Bu durum, Nükleer Santral Yasası'nda, 1960 yılında imzalanmış olan Nükleer Enerji Alanında Üçüncü Şahıslara Karşı Kanuni Sorumluluk Hakkındaki Paris Sözleşmesi ile diğer ulusal ve uluslararası mevzuat hükümlerine atıfta bulunularak geçiştiriliyor.

Toplumsal maliyet yok sayılıyor

Diğer yandan, nükleer santralın bir özel şirket tarafından yapılması ve işletilmesi, uluslararası düzeyde ve ülke yurttaşları açısından, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin sorumluluklarını da ortadan kaldırmıyor. Gerek uluslararası anlaşmalar, gerekse yurttaşlar açısından var olan hukuk kuralları, kamusal sorumluluğun daima devam ettiğini gösteriyor. Nükleer santral konusu, ulusal bir planlama gerektirdiğinden, böyle bir santralın maliyeti, bir şirketin yapım ve işletme maliyetleri ile de ölçülemez. Dolayısıyla, en ucuz elektrik enerjisini satın almak ölçütü, böyle bir projede hiçbir anlam ifade etmiyor. Asıl maliyeti, kamu eliyle gerçekleştirilmesi gereken önlemler nedeniyle yapılması zorunlu yatırımlar oluşturuyor. Özellikle de, bir nükleer kaza halinde toplumun ödemek zorunda kalacağı bedel, hiçbir düzeydeki ucuz enerjiyle karşılaştırılamaz.

Nükleer güvenlik konusu, toplumsal duyarlılıkla da yakından ilgilidir. Toplumdaki nükleer güvenlik bilinci ve isteği ne denli güçlü ise, güvenliğe yönelik kural, denetim ve yaptırımların boyutunun da ancak o ölçüde güçlü olması söz konusu. Ülkemizde nükleer karşıtlarının ve nükleer santralların kurulacağı yöredeki halkın mücadelesiyle sınırlı olan ve aslında hiç de küçümsenmeyecek bu duyarlılığa politikacıların ve tüm yetkililerin kulak vermesi yerine, bunun yok edilmesi ve hatta toplumda karşıtlık yaratılmasına yol açacak çalışmalar ve açıklamalar yapılıyor. Nükleer santral kurmakta kararlı olan iktidar, hemen her konuda olduğu gibi, bu konuda da toplumsal tepkileri yok sayıyor ve gerçekten bir nükleer felakete sürüklenmenin taşlarını döşüyor.

> Türkiye'nin uluslararası bir yükümlülük olarak da üstlendiği güvenlik önlemleriyle ilgili mevzuatının bulunmadığı koşullarda, nükleer santral için yarışma düzenleniyor. Bu eksikliği kapatacak bir yasal düzenlemenin daha sonradan yürürlüğe girmesinin tasarlanması halinde dahi, yasal düzenleme yapılmadan ihalenin yapılıyor olmasındaki acelecilik, pek çok soruna davetiye çıkartıyor.

Düzenlemeler uluslararası sözleşmelere de aykırı

Getirilen yasal düzenleme, uluslararası anlaşmalarda öngörülen güvenlik kurallarıyla da uyum sağlamıyor. 1994 yılında yürürlüğe sokulan Nükleer Güvenlik Sözleşmesi, Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı'na (UAEA) üye ülkelerin, nükleer güvenlikle ilgili sorumluluğunun nükleer tesis üzerinde yetkisi bulunan devlete ait olduğunu kesin bir dille vurguluyor ve Türkiye'nin de taraf olduğu bu sözleşmede, yasal düzeyde getirilmesi zorunlu güvenlik kuralları bir bir sıralanıyor. Türkiye'nin uluslararası bir yükümlülük olarak üstlendiği bu güvenlik önlemleriyle ilgili mevzuatının bulunmadığı koşullarda, nükleer santral için yarışma düzenleniyor. Bu eksikliği kapatacak bir yasal düzenlemenin daha sonradan yürürlüğe girmesinin tasarlanması halinde dahi, yasal düzenleme yapılmadan ihalenin yapılıyor olmasındaki acelecilik, pek çok soruna davetiye çıkartıyor. ■